

「公職人員選舉罷免法」第 42 條第 2 項
稅式支出評估報告

內政部民政司
107 年 5 月(修正版)

目錄

壹、 法案內容	1
一、 背景說明	1
二、 法案內容	1
三、 具體願景	4
貳、 整體評估	5
一、 環境分析	5
二、 國際作法	5
三、 我國作法	6
四、 預期效益	7
參、 採行稅式支出措施之理由	7
一、 必要性	7
二、 衡平性	7
三、 執行性	8
四、 關聯性	10
肆、 稅式支出評估	10
一、 評估資料之內容與範圍	11
(一) 資料範圍說明	11
(二) 評估資料內容	12
(三) 競選經費最高金額	13
二、 稅收影響數之評估	15
(一) 罷免活動支出之估計	16
(二) 稅式支出估算	17
伍、 財源籌措方式	20
陸、 稅式支出績效評估機制	22
柒、 總結	23

表次

表 1-1 公職人員選舉罷免法第 42 條委員提案條文對照表·····	2
表 1-2 公職人員選舉罷免法第 42 條三讀通過條文對照表·····	3
表 4-1 民選公職人員競選經費最高金額分類統計表·····	13
表 4-2 民選公職人員罷免案件統計表 ·····	14
表 4-3 立法委員罷免活動支出估算表·····	16
表 5-1 綜合所得稅稅式支出項目及金額·····	20

「公職人員選舉罷免法」第 42 條第 2 項稅式支出評估方案

壹、法案內容

一、背景說明

105 年立法院第 9 屆第 1 會期，立法委員李俊俤、林俊憲、陳亭妃等 25 人提案：「有鑑於罷免權之行使，為公民對於代議與行政首長回收權利之再投票權，謂「還權於民」。然而，我國公職人員選舉罷免法(以下簡稱本法)對於該基本權之行使有諸多限制，除連署人數須達原選舉區選舉人總數百分之十三以上，門檻極高之外，更特別排除「期間末日遇假日順延」之法律原則，並禁止對罷免行為為宣傳行為，嚴重影響人民對國家政治有表示意見及參與統治權行使之權利，相關罷免活動條文應予修正」，爰擬具「公職人員選舉罷免法部分條文修正草案」，提案修正條文共 24 條，其中第 42 條條文涉及對特定對象之稅式支出。

本評估方案主要係依據財政部 105 年 11 月 30 日台財稅字第 10504690570 號函所示，請本部依該部 102 年 12 月 30 日台財稅字第 10204661510 號函所訂「稅式支出評估基本規範格式」提出稅式支出評估方案辦理，後續將由該部依行政院發布之「稅式支出評估作業應注意事項」辦理複評作業。

二、法案內容

本條委員提案之修正條文對照表及修法說明如下¹：

¹ 立法院-議案整合暨綜合查詢系統，<http://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000Action.action>

表 1-1 公職人員選舉罷免法第 42 條委員提案條文對照表

修正條文	原條文	說明
<p>第四十二條 候選人競選經費之支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，減除政治獻金及依第四十三條規定之政府補貼競選經費之餘額，得於申報綜合所得稅時作為投票日年度列舉扣除額。</p> <p><u>各種公職人員罷免活動，領銜人及被罷免人所為支出，於第四十一條規定之最高金額額度內，得於申報綜合所得稅時作為罷免案宣告不成立之日或投票日年度列舉扣除額。</u></p> <p>前二項所稱之支出，指自選舉公告發布或罷免案提出之日起至投票日後三十日內或罷免案宣告不成立之日止，以競選或罷免活動為目的，所支出之費用。</p>	<p>第四十二條 候選人競選經費之支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，減除政治獻金及依第四十三條規定之政府補貼競選經費之餘額，得於申報綜合所得稅時作為投票日年度列舉扣除額。</p> <p>前項所稱競選經費之支出，指自選舉公告發布之日起至投票日後三十日內，以競選活動為目的，所支出之費用。</p>	<p>一、本條新增第二項，修正第三項。</p> <p>二、選舉係以民主程序建構政治秩序，罷免則係以民主程序重新建構政治秩序，惟民選公職之定期改選已有重新建構政治秩序之機會，換言之，罷免乃非常態性改選，政府並無須過度干預或介入，比照競選經費補助之制由政府加以補助，爰無必要。惟領銜人及被罷免人因罷免活動所為之支出，本不無公益性質，權衡政府財政，自仍應於必要額度內允罷免者與被罷免者作稅賦優惠。</p>

該修正草案提出後，立法院內政委員會於 105 年 4 月 11 日、4 月 13 日及 4 月 22 日審查，針對第 42 條第 2 項、第 3 項酌作文字修正為「各種公職人員罷免案，提議人之領銜人及被罷免人所為支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，得於申報綜合所得稅時作為罷免案宣告不成立之日或投票日年度列舉扣除額。前二項所稱之支出，指自選舉公告發布之日起至投票日後 30 日內，或罷免案自領取連署人名冊格式之日起至宣告不成立之日止；已

宣告成立者則延長至投票日後 30 日內，以競選或罷免活動為目的，所支出之費用。」經內政委員會決議通過後，立法院於 105 年 11 月 29 日三讀通過，總統於 105 年 12 月 14 日公布²。

表 1-2 公職人員選舉罷免法第 42 條三讀通過條文對照表

1051129 三讀通過條文	原 條 文
<p>第四十二條 候選人競選經費之支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，減除政治獻金及依第四十三條規定之政府補貼競選經費之餘額，得於申報綜合所得稅時作為投票日年度列舉扣除額。</p> <p><u>各種公職人員罷免案，提議人之領銜人及被罷免人所為支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，得於申報綜合所得稅時作為罷免案宣告不成立之日或投票日年度列舉扣除額。</u></p> <p><u>前二項所稱之支出，指自選舉公告發布之日起至投票日後三十日內，或罷免案自領取連署人名冊格式之日起至宣告不成立之日止；已宣告成立者則延長至投票日後三十日內，以競選或罷免活動為目的，所支出之費用。</u></p>	<p>第四十二條 候選人競選經費之支出，於前條規定候選人競選經費最高金額內，減除政治獻金及依第四十三條規定之政府補貼競選經費之餘額，得於申報綜合所得稅時作為投票日年度列舉扣除額。</p> <p>前項所稱競選經費之支出，指自選舉公告發布之日起至投票日後三十日內，以競選活動為目的，所支出之費用。</p>

有關罷免案之進行，依本法第 75 條、第 76 條、第 79 條至第 81 條、第 83 條及第 87 條規定略以，罷免案以被罷免人原選舉區選舉人為提議人，提議人人數應為原選舉區選舉人總數百分之一以上，由提議人之領銜人 1 人，填具罷免提議書 1 份，檢附罷免理由書正、副本各 1 份，提議人正本、影本名冊各 1 份，向選舉委員會提出。如符合規定人數，由罷免案提議人之領銜人領取

² 總統府公報第 7278 期，
<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=84&lctl=view&itemid=12146&ctid=96&q=>

連署人名冊格式進行連署，連署人人數應為原選舉區選舉人總數百分之十以上；查對提議人名冊，選舉委員會收到罷免案提議後應於 25 日內為之；徵求連署期間，立法委員、直轄市議員、直轄市長、縣（市）長之罷免為 60 日，縣（市）議員、鄉（鎮、市）長、直轄市山地原住民區長之罷免為 40 日。鄉（鎮、市）民代表、直轄市山地原住民區民代表、村（里）長之罷免為 20 日。選舉委員會收到罷免案連署人名冊後，立法委員、直轄市議員、直轄市長、縣（市）長之罷免應於 40 日內，縣（市）議員、鄉（鎮、市）長、直轄市山地原住民區長之罷免應於 20 日內，鄉（鎮、市）民代表、直轄市山地原住民區民代表、村（里）長之罷免應於 15 日內，查對連署人名冊，如不足規定人數，由選舉委員會通知提議人之領銜人於 10 日內補提，並宣告罷免案成立或不成立，罷免案之投票，應於罷免案宣告成立後 20 日起至 60 日內為之。

是以依上開規定，本修正案之稅式支出補貼之對象為罷免案提議人之領銜人(1 人)以及被罷免人，罷免案費用支出期間之計算，依本法第 42 條第 3 項規定，係罷免案自領取連署人名冊格式之日起至宣告不成立之日止；已宣告成立者則延長至投票日後 30 日內。以成立之立法委員罷免案為例，從提議人之領銜人領取連署罷免人名冊格式之日起算，連署(60 日)、查對(40 日)、補正(10 日)、60 日內投票、投票後 30 日，總計約為 200 日。上開期間以罷免活動為目的所支出之費用，得於申報綜合所得稅時作為投票日年度之列舉扣除額。

三、具體願景

依憲法第 17 條規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」另憲法第 133 條規定：「被選舉人得由原選舉區依法罷免之。」依上開憲法規定，選舉及罷免均為人民參政權之一環，兩者高度相關，均屬人民參與政治之權，基於罷免活動於民主政治上具有其公益性，權衡政府財政，應於必要額度內給予罷免案提議人之領銜人及被罷免人稅賦優惠待遇。

貳、整體評估

本修正案係由立法委員提案，並經立法院三讀通過，總統公布。本部依據財政部所公布之「稅式支出評估基本規範格式」，參酌本修正案之立法理由及其過程，依式說明如下：

一、環境分析

由於網路資訊傳播工具的持續進步，人民表達意見的管道日趨多元，民眾對於政治的關注態度有顯著的轉變與提升，公民活動日漸活絡，政治參與顯著增加，立法委員提案修正本法第 42 條應係配合政治環境之變遷，將罷免活動相關規範參考選舉活動予以衡平規範。

二、國際作法

對於參與選舉之人，給予補助或稅賦優惠，係肇基於公費選舉之概念，公費選舉制度的主要目的乃是政府以公款或其他公共服務，直接或間接補助政黨或候選人的競選經費，使候選人可以免於利益團體的牽制，更能使清寒而有意參選之士能有機會參與

競選³。公費選舉制度內容各國規定不一而足。採取公費選舉制度精神之國家，先進民主國家在選舉法令上皆有相關規定，給予補助之方式亦各有特色，其補助方式通常大致可分為直接補助及間接補助，直接給予金錢或間接提供競選工具。至於罷免，民主國家有罷免制度者相當少，經查未有外國罷免活動補助之相關資料。

三、我國作法

我國對於選舉活動之補助，依本法第 43 條之規定，候選人除全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉外，當選人在 1 人，得票數達各該選舉區當選票數三分之一以上者，當選人在 2 人以上，得票數達各該選舉區當選票數二分之一以上者，應補貼其競選費用，每票補貼新臺幣 30 元。但其最高額，不得超過候選人競選經費最高金額；國家應每年對政黨撥給競選費用補助金，其撥款標準以最近一次立法委員選舉為依據。全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉政黨得票率達百分之三點五以上者，應補貼該政黨競選費用，每年每票補貼新臺幣(以下同)50 元。上開對於政黨、候選人之補助規定，其類型屬於公費選舉之直接補助，另間接補助方面，公辦政見發表會、辦理政黨電視競選宣傳、印製選舉公報以及對競選活動經費之稅賦優惠等均屬之。

至於針對罷免活動之補助內容或範圍，考量罷免與選舉不同，其性質屬於非常態性改選，爰政府並未全面比照選舉補助制度提

³內政部委託研究報告，2007，《公費選舉制度之研究》

供多元化補助，本修正案僅係規範從事罷免活動支出費用，得列入年度綜合所得稅列舉扣除額，提供稅賦優惠措施，另本法第 86 條規定，選舉委員會應舉辦公辦電視罷免說明會，為罷免活動之補助項目。

四、預期效益

本修正案係基於公益原則，將罷免活動與選舉活動衡平考量，權衡政府財政下，比照選舉活動給予稅賦優惠，將有助於人民行使選舉、罷免兩權利之衡平，保障人民參政權利。

參、採行稅式支出措施之理由

一、必要性

依憲法第 17 條規定，人民有選舉、罷免、創制及複決之權，為人民參政權之基礎。我國民主制度，為保障及促進人民參與政治，在選舉權方面訂定各項規範，以利選舉制度之運行，時至今日，罷免權之行使為各界所重視。為符憲法平等原則以及落實憲法賦予人民之權利，平衡選舉、罷免兩權相關規範，至為重要。考量政府針對選舉活動挹注各種資源促進人民參與，相對於罷免活動方面，亦應給予對適度之優惠，因此本修正案確有其必要性。

二、衡平性

本修正案實際受益者為「罷免案提議人之領銜人」及「被罷免人」2 類之納稅義務人，上開 2 類納稅義務人對於其罷免案所為支出，可計列入渠等年度綜合所得稅列舉扣除額之計算中，作為減免所得稅之要件，其實際受益結果僅有減免納稅義務人當年度應繳之綜合所得稅一種。

對相同繳稅能力的納稅義務人來說，租稅優惠必然造成不公平的現象，包括：以罷免案提議人之領銜人來說，就經濟能力相同的民眾而言，如果給予提議人之領銜人，提供其享有納入列舉扣除額之優惠，但是一般人，甚至是同罷免案之其他提議人，均未能享有此一納稅優惠，將面臨不同納稅之結果，而導致「水平公平」的衡平性出現疑慮；就經濟能力不相同的民眾而言，如本來提議人之領銜人繳稅能力就較高，再給予享有納稅優惠下，可能出現其實際繳納稅款，比繳稅能力低的民眾或同罷免案之其他提議人還來的少，進而導致「垂直公平」的衡平性出現疑慮。

整體來說，罷免活動通常以特定人為領袖，其提議、連署、宣導需要一定人力、物力支持，屬於高成本之政治參與，需投入大量資源，同時民眾對於活動的認同與支持，其影響將會外溢至活動領袖，使活動領袖獲得部分社會支持，另一方面，參與體制內政治運作的過程能增加人民與政府之間的溝通，有助於提高人民對政治的關心與對政府的信任程度，此一過程將可降低給予賦稅優惠的負面衡平性疑慮，且基於國家促進政治參與的目的，於選舉、罷免活動給予一定程度之租稅優惠本屬當然，本修正案透過稅式支出，在競選活動之外，給予罷免活動一定程度之補助，對於制度公平性亦具有正面效益。

三、執行性

本修正案係增列「罷免案提議人之領銜人」及「被罷免人」，得將其對於罷免提議案所為支出，列入渠等之年度綜合所得稅列舉扣除額之計算中。就納稅義務人而言，有關個人綜合所得稅之申報成本，參考財政部賦稅署所發布之稅額試算個人化申報服務統計說明，一般

民眾申報所得稅所需耗費時間約為 6.2 小時，其中包含蒐集、整理所得及扣除額資料所花費時間約 3 小時，向國稅局查詢所花費時間約 1.5 小時，計算稅額及填寫申報書向國稅局辦理申報所花費時間約 1.5 小時，每件民眾收到國稅局追繳或退還稅款通知，所需花費與國稅局聯繫或補件等後續處理時間約 0.2 小時，惟申報所得稅係國民義務，且由個人選擇以標準扣除額或列舉扣除額作為所得稅計算標準，該選擇係由當事人自由選擇是否有利於本人，如民眾理性選擇以罷免案相關支出作為列舉扣除額，則對該個人來說，其所得之利益將抵銷其依從成本，有助於本案之執行性。

此外，作為列舉扣除額項目之納稅宣導措施，參考財政部公布之國稅節稅手冊⁴，列舉扣除額依相關法令約有 12 大類，明列於稅捐稽徵機關納稅宣導說明，其中包含現行之「公職人員選舉罷免法規定的競選經費」項目，並列示應檢附之證明資料。是以，將本項修正法案新增之「罷免案所為支出」一併納入納稅宣導，相關宣導工具配合修正，將增加作業人員修正成本，其餘宣導執行均配合既有措施，本部亦將於執行相關宣導措施時一併納入，執行應無窒礙。

機關稽徵行政成本方面，有關所得稅之課徵費用，根據財政部公布的《財政統計年報》⁵，103 年綜所稅實徵淨額為 4,108 億 5,228 萬 7,000 元，徵課費用為 39 億,4141 萬 2,000，故徵收每 1,000 元綜所稅約需 9.59 元徵課費用，該課徵費用包含所有民眾申報所得稅方式。

⁴ 財政部公布之國稅節稅手冊：

<https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/front/ETW118W/CON/406/5140077482396615285?tagCode=>

⁵ 財政部公布之財政統計年報：

<http://www.mof.gov.tw/statistics/finance-yearbook.htm>

針對民眾以罷免案發生費用作為列舉扣除額項目申報所得稅，是否增加稅捐機關稽徵成本問題，茲因無論民眾所得稅以何種申報方式，稅捐稽徵機關本應依法審查處理，又考量罷免為非常態性行為，對稽徵機關行政成本之增加影響有限。

四、關聯性

(一)對其他機關施政目標之貢獻

本租稅優惠措施，在人民行使之權利面，平等看待選舉與罷免活動，進一步落實對人民參政權益之完整保障，增加人民對政府之信賴，有助於長期累積社會資本，可促進未來政府施政目標之達成，產生綜效。

(二)與現行稅式支出政策重複之問題

我國現行並未有對「罷免案」之相關租稅優惠或補貼措施，因此未存在政策重複之問題。

(三)與政府其他計畫配合

本法針對「候選人競選經費」得於申報綜合所得稅時作為投票日年度列舉扣除額之規定，早已於 78 年間訂定，本次修正案修正結果，係在原列競選活動外，增列「罷免」活動支出，作為得列舉扣除額之項目，以衡平兩者規定。本修正案之通過，係與政府長期致力於保障人民參政權之施政目標一致，目前政府尚無其他施政計畫與之配合。

肆、稅式支出評估

政府為避免租稅優惠的浮濫擴張，而對國家財政造成不良影響，依稅捐稽徵法第 11 條之 4、行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事

項第 3 點第 6 款，以及稅式支出評估作業應注意事項第 3 點、第 4 點及第 6 點等規定，任何減免稅的措施或法案，以及各業務主管機關為達成各項政策目標所研擬或立法委員提案之租稅減免，皆應依照上述相關規定，研提稅式支出評估報告。另外，財政部於 102 年 12 月 30 日以臺財稅字第 10204661510 號函所檢送之「稅式支出評估基本規範格式」，敘明稅式支出評估報告之格式與架構，本報告將依此規範格式進行稅式支出之評估。

一、 評估資料之內容與範圍

(一) 資料範圍說明：

本修正案增列「罷免案提議人之領銜人」及「被罷免人」，得將其對於罷免案所為支出，在本法規定之候選人競選經費最高金額額度內，列入渠等之年度綜合所得稅列舉扣除額之計算，自公布日起實施。有關被罷免人之範圍，即是依本法規定選出之民選公職人員，計有立法委員、直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表、直轄市山地原住民區民代表；直轄市市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、直轄市山地原住民區長、村(里)長等 10 種，除全國不分區立法委員 34 人不得為罷免之對象外，均為得罷免之對象。以 105 年立法委員選舉及 103 地方公職人員選舉為例，計選出 79 位區域及原住民立法委員、374 位直轄市議員、532 位縣(市)議員、2,097 位鄉(鎮、市)民代表、50 位直轄市山地原住民區民代表；6 位直轄市長、16 位縣(市)長、198 位鄉(鎮、市)長、6 位直轄市山地原住民區長、7,851 位村(里)長，合計 11,209 人。

另有關罷免案提議人之領銜人範圍，依公職人員選舉罷免法第 76 條規定，罷免案以被罷免人原選舉區選舉人為提議人，由提議人之領銜人 1 人，填具罷免提議書 1 份，檢附罷免理由書正、副本各 1 份，提議人正本、影本名冊各 1 份，向選舉委員會提出。以 105 年蔡正元罷免案為例，該立法委員選區為臺北市第 4 選舉區，選區範圍包含臺北市內湖區和南港區，該選舉區 105 年選舉人約有 32 萬人，其中參加罷免案提議人，以 1 人為提議人之領銜人。

(二) 評估資料內容：

本法所涵蓋民選公職人員計有 10 種，包括立法委員及 9 種地方公職人員，立法委員所得部分，參考財政部 84 年 10 月 28 日台財稅字第 841655567 號函，立法委員為行使職權支領之各項費用，應納所得稅者，計有歲費（月俸）、公費及年終獎金、立法研究補助費等，以及按月或定期定額給付之開會期間膳費、租金補助費、高速公路通行費、行動電話購置費等；地方民意代表則依「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」定有最高支給標準。其中地方民意機關正、副議長、議員、正、副主席、代表支給之研究費及出席費，又依該條例所規範之標準及開會日數多寡而有差異，實質給付均不相同。此外，本法所規範之民選公職人員，其中民意代表及村里長仍得兼職，公職人員所得、支出不一致，個人家庭情形所衍生之所得稅申報內容、方式各有不同，統一估算其收入確有困難，惟因應本報告規範格式之需要，被罷免人部分，參考 106 年已發生之罷免案提案情形，本報告擬以 1 年 1

件立法委員罷免案及 1 件村(里)長罷免案為例，以高於歷史罷免案發生之平均數，估算相關稅收損失。

(三) 競選經費最高金額：

本修正案規定，各種公職人員罷免案，提議人之領銜人及被罷免人所為支出，於本法第 41 條規定候選人競選經費最高金額內，得於申報綜合所得稅時作為罷免案宣告不成立之日或投票日年度列舉扣除額。另查本法第 41 條第 2 項及第 3 項規定，競選經費最高金額，依下列規定計算：一、立法委員、直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表、直轄市山地原住民區民代表選舉為以各該選舉區之應選名額除選舉區人口總數百分之七十，乘以基本金額 30 元所得數額，加上一固定金額之和。二、直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、直轄市山地原住民區長、村(里)長選舉為以各該選舉區人口總數百分之七十，乘以基本金額 20 元所得數額，加上一固定金額之和。前項所定固定金額，分別定為立法委員、直轄市議員 1,000 萬元、縣(市)議員 600 萬元、鄉(鎮、市)民代表、直轄市山地原住民區民代表 200 萬元、直轄市長 5,000 萬元、縣(市)長 3,000 萬元、鄉(鎮、市)長、直轄市山地原住民區長 600 萬元、村(里)長 20 萬元。依上開規定，競選經費最高金額依選舉種類及選舉區人口多寡而有差距，同一種類選舉，其選舉區人口越多，競選經費最高金額越高。有關各種選舉競選經費最高金額，參考中央選舉委員會所公告之 105 年立法委員選舉以及 103 年度地方公職人員選舉競選經費最高金額為例，區域立法委員約為 1,600 萬元至 1,800 萬元，原住民立法

委員約 1,100 萬元至 1,200 萬元，直轄市長約為 8,000 萬元至 1 億元，縣(市)長約 3,000 萬元至 4,000 萬元，鄉(鎮、市)長約 600 萬元至 800 萬元不等；直轄市議員約為 1,000 萬元、縣(市)議員約 600 萬元，鄉(鎮、市)民意代表約 200 萬元，村(里)長約 20 萬元⁶，競選經費最高金額由最高至最低概分如下表：

表 4-1 民選公職人員競選經費最高金額分類統計表

民選公職人員類別	金額 (單位：元)
直轄市長	8,000 萬元至 1 億
縣(市)長	3,000 至 4,000 萬
立法委員(區域)	1,600 萬至 1,800 萬
立法委員(原住民)	約 1,100 萬
直轄市議員	約 1,000 萬
鄉(鎮、市)長	600 萬至 800 萬
縣(市)議員	約 600 萬
鄉(鎮、市)代表	約 200 萬
村(里)長	約 20 萬

資料來源：本報告自行整理

綜上敘述，依本法第 42 條第 2 項有關得申報綜合所得稅列舉扣除額之金額上限為 20 萬元至 1 億元不等。

鑒於罷免案之提出，並非常態性、固定性發生，因此本評估內容及範圍將以立法委員罷免案以及村(里)長年度內各 1

⁶各種選舉公告，詳見中央選舉委員會網站⁶ <http://web.cec.gov.tw/>

案為例，評估相關罷免活動所需支出費用。參考自 69 年動員戡亂時期選舉罷免法制定至 105 年底，罷免提議案件計 71 件，提議通過 64 件，罷免案成立 24 件，投票通過 2 件，平均每年約 0.6 件罷免案成案，約 2 件罷免提議通過，統計如下表⁷：

表 4-2 民選公職人員罷免案件統計表

罷免案種類	提議 件數	提 議		連 署		罷免案 成立	罷免案 不成立	投票結果	
		通過	未通過	通過	未通過			通過	否決
國民大會代表	1	1	0	0	1	0	1	0	0
立法委員	14	14	0	6	8	6	8	0	6
縣市長	2	1	1	0	1	0	1	0	0
鄉鎮市長	13	12	1	2	10	2	10	0	2
鄉鎮市民代表	16	12	4	6	6	6	6	1	5
村里長	25	24	1	10	14	10	14	1	9
合計	71	64	7	24	40	24	40	2	22

資料來源：本報告自行整理

(四) 相關選舉統計，以 103 年地方公職人員選舉及 105 年中央公職人員選舉作為估算基準；國內收支情形及相關財政統計，以 103 年數據作為計算標準（如參考之 103 稅賦年報、103 年度營利事業各業所得額同業利潤標準擴大書審純益率等）。

二、 稅收影響數之評估

本節將根據前述假設，以每一年度 1 件立法委員罷免案及 1 件村(里)長罷免案估算，依照「最初收入損失法」、「最終收入損失法」以及「等額支出法」三項評估方式進行評估，在將相關概念及估計數據先予說明後，再據以針對本稅式支出對我國稅收支影響加以計算。

⁷ 統計至 105 年 12 月 31 日止

(一) 罷免活動支出之估計

1. 立法委員罷免案部分：

考量被罷免人與提議人之領銜人係對立之雙方，是以針對罷免案之支出費用，兩者支出費用將以同一數額計算。罷免案之進行，依本法相關規定，罷免案自原選舉區選舉人向選舉委員會提出罷免案，並經過提議、連署等程序，再進行投票。以立法委員罷免案為例，需徵求之提議人人數為原選舉區選舉人總數百分之一以上，選舉委員會查對提議人名冊期間為 25 日，連署人數應為原選舉區選舉人總數百分之十以上，徵求連署期間為 60 日，選舉委員會查對連署人名冊期間為 40 日，罷免案宣告成立後 20 日起至 60 日內舉辦投票。依上開規定，罷免案活動期間，如不計徵求提議人所需之時間，需約 6 個月，是以相關費用估計，將以 6 個月估算（至本法第 42 條第 3 項所稱投票後 30 日之支出，視為投票日前所生之契約或債務，不另增加估算期間），辦理活動所需支出項目大致歸納如下表 4-3，費用部分經概估約為 530 萬 6,000 元，實際支出金額端視個人之財力與意願而定。

2. 村(里)長罷免案部分：

村(里)長罷免案活動費用部分，本報告亦將提議人之領銜人與被罷免人之活動費用以同一數額計算，其活動計算金額與該職位所代表人口數額，以及競選經費最高額均正相關，參酌立法委員與村(里)長人口代表性之差距，目前全臺村里數為 7,851，平均每村里人口為 3,000 人，20 歲以上人口約占

80%，選舉人口約為 2,400 人。依上開表 4-1 統計資料，立法委員競選經費最高金額約為村(里)長 80 倍，爰將村(里)長罷免活動支出以立法委員罷免案活動支出之八十分之一計算，約為 6 萬 6,325 元。

表 4-3 立法委員罷免案罷免活動支出估算表

罷免活動支出估算表： (單位：元)		
項目	金額	說明
人事薪資支出含保險	846,000	聘僱人員所需，專職 3 人，兼職 3 人，全職每月薪資 35,000 含保險；兼職 12,000 含保險。以 6 個月計算。
文具、書報、雜誌費	50,000	辦公用
水電燃料費	90,000	水費、電費、燃料費
修繕費	30,000	各項物品修繕
租金支出	1,000,000	辦公場地、總部、活動場地租金、
郵電費	80,000	文宣寄送、電話費
廣告宣傳	1,200,000	製作拍攝影片、購買廣告
伙食費	350,000	便當餐費、飲料
交通費	60,000	活動用
印刷費	1,000,000	印刷文宣、美術道具、標語、貼紙、旗幟
活動雜支	550,000	租用音響、舞台、活動桌椅用品及擺攤用具
雜支	50,000	辦公雜支
小計	5,306,000	

資料來源：本報告自行整理

(二)稅式支出估算

1. 最初收入損失法：

在經濟行為及其他租稅收入維持不變前提下，採行減稅方案之

稅收影響數，將直接產生的稅收損失，本案將直接產生約 138 萬元稅收損失，相關計算如下：

- (1)立法委員罷免案之稅收損失，由於被罷免人收入及報稅方式難以估計，參照財政部建議⁸，稅收損失之估算，以增加之扣除額乘以綜合所得平均稅率(104 年 12.84%)計算之。上開立法委員罷免案活動所需費用約為 530 萬 6,000 元，於競選經費最高限額內，均得作為扣除額，以罷免人及提議人之領銜人雙方乘以 2 計算，爰稅收損失 136 萬 2,581 元($5,306,000 * 2 * 12.84\% = 1,362,581$)。
- (2)村(里)長罷免案之稅收損失，個人罷免支出費用為 6 萬 6,325 元，罷免人及提議人之領銜人雙方共計 13 萬 2,650 元，稅收損失之估算，以增加之扣除額乘以綜合所得平均稅率計算，計 1 萬 7,032 元($66,325 * 2 * 12.84\% = 17,032$)。
- (3)綜上所述，所假設之每年罷免一位立法委員、村(里)長，並加入兩位罷免案提議人之領銜人，將上列數額相加，最初收入損失法推估值為 137 萬 9,613 元($1,362,581 + 17,032 = 1,379,613$)。

2. 最終收入損失法

採行減稅方案後，經濟行為改變或其他租收入受影響之稅收影響數，經評估本稅式支出方案未能影響經濟行為改變及其他相關租稅收入，理由如下：

⁸ 財政部 106 年 7 月 17 日台財稅字第 10600599610 號函提供。

本修正案係基於衡平選舉、罷免活動相關規定，並非在於鼓勵罷免案之提出，因民主體制如發生過多之罷免案，易造成政治動盪，有礙民主政治之發展，又罷免行為係高度政治活動，尚難透過本修正案所產生之部分租稅優惠誘發罷免案之提出或鼓勵擴大活動規模。是以，該減稅方案，經評估未能改變經濟行為，對於一般稅式支出方案可能發生影響之營利事業所得稅、個人綜合所得稅、營業稅等稅捐均無影響，爰最終收入損失法之計算，淨損失額為最初收入損失法計算之 137 萬 9,613 元，另無經濟行為改變或其他租收入受影響之稅收影響數額。

3. 等額支出法

為達相同之稅後利益，政府如以補貼或移轉支出取代稅式支出，所必須付出之稅前金額，將需編列 358 萬 4,220 元的預算支出作為因應，相關評估的計算方式如下：

本修正案係對於罷免案之提出給予租稅優惠，其方式係針對罷免活動支出，以得納入列舉扣除計算方式為之。依據公職人員選舉罷免法第 90 條規定，罷免案投票結果，有效同意票數多於不同意票數，且同意票數達原選舉區選舉人總數 1/4 以上，即為通過。鑑於罷免案不若選舉案常態性且易於成立，惟為平衡選舉、罷免兩全相關規範，促進人民政治參與等目的，且罷免活動於民主政治上具有其公益性，如將罷免案比照國家對於競選經費之補貼內容作為計算基礎，每票補貼 30 元，假設補貼對象為被罷免人及提議人之領銜人雙方，該雙方須各自說服原選舉區選舉人總數 1/4 讓罷免案不通過或通過，以第 9

屆立法委員為例，區域、原住民每選舉區平均選舉人數為 236,610⁹人，其 1/4 為 59,153 人，假設同意票數達 59,153 人罷免案即為通過，每票補助 30 元，政府補助罷免提案人之領銜人以及被罷免人之金額為 354 萬 9,180 元(59,153*2*30)。至村(里)長部分，以 103 年村里長為例，每選舉區平均選舉人數為 2,335 人，其 1/4 為 584 人，假設同意票數達 584 人罷免案即為通過，每票補助 30 元，政府補助罷免提案人之領銜人以及被罷免人之金額為 35,040 元(584*2*30)。故立法委員與村里長罷免案雙方，國家補助金額約需編列 358 萬 4,220 元。

因此，補助罷免提案人之領銜人以及被罷免人之支出金額，透過前述最初收入損失法所估算之實質稅收損失金額約 138 萬元，而直接編列預算需 358 萬元，政府財政負擔相對較大。

伍、財源籌措方式

本次修正案，其效益與實質意義在於將罷免案相關規定與選舉規範作衡平考量，相較於選舉活動，罷免活動之稅式支出比例甚低，且擁有定期選舉之民主國家，罷免案之發生實非常態。在此另參考行政院主計總處 106 年度中央政府總預算案¹⁰第陸篇預算籌編重要相關事項，其中列計過去針對競選經費稅式支出金額如下：

表 5-1 綜合所得稅稅式支出項目及金額

項目	依據法律	條款	稅式支出金額 (單位：百萬元)				
			102	103	104	105	106

⁹ 參考中央選舉委員會選舉資料庫網站：<http://db.cec.gov.tw/histMain.jsp?voteSel=20160101A2>。

¹⁰ 行政院主計總處，106 年度中央政府總預算案：

<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=40176&ctNode=6306&mp=1>

候選人競 選經費列 舉扣除	公職人員選 舉罷免法	第 42 條第 1 項	0.1	31	3	21	2
	總統副總統 選舉罷免法	第 40 條第 1 項					

上開表所示，103 年與 105 年金額較大，係由於 103 年為地方公職人員選舉，選出 11,130 位公職人員，105 年總統及立法委員選舉，選出總統、副總統及 113 位立法委員。以 102 年至 106 年統計，稅式支出金額共計 5,710 萬元。爰上開 5 年間 2 次定期選舉，以競選活動作為列舉扣除額項目之稅式支出金額僅有 5,710 萬元，平均每年為 1,142 萬元。至於罷免案稅收損失，依照上開估算方式，以最終收入損失法計算，其每年立法委員加上里長罷免案 2 案估計約 138 萬元，就罷免案所計算之稅收損失，占國家整體稅收比例極低，是以本修正案之稅式支出對國家財務影響有限，不致造成國家財務重大負擔，另罷免制度為人民基本參政權，係維持民主政治運作之必要制度，罷免活動亦為人民在為其參政結果作一彌補性質之重要過程，其在民主政治上所帶來之公益性效益，尚難以量化。又選舉、罷免權乃憲法賦予之公民權，民主國家並無透過向人民收取選舉、罷免費用方式籌措政府財源之例。

針對擲節支出方面，依本修正案同時修正公布之本法第 76 條第 6 項前段規定，增列中央選舉委員會應建置電子系統，提供提議人之領銜人徵求提議及連署。有關罷免案之提出，過去以紙本徵求提議及連署，除提議人需耗費複印大量紙張向民眾徵求提議、連署外，政府亦需針對該書表之簽署人進行審查，耗費大量人力成本及行政資源，該條文修正後，往後罷免案之提議、連署可透過電子方

式為之，政府亦可透過電子系統審查該提議、連署人資料，改變過去耗費行政人力逐筆以人工查對之方式，於擷節本法案所衍生之政府成本方面，實具有相當助益。舉例而言，未來同樣立法委員罷免案之處理，6萬6,000份書表並加計1成補正數額約需7萬2,600份，每份列印需1元，每件郵寄費用約8元，爰就提議人之領銜人方面，針對每件提議、連署之直接成本為9元，共需65萬3,400元；政府機關收受提議、連署書後，對於提議人之領銜人所送之提議、連署人資料所為之查對、製表、審核及相關公文往返處理，以每件耗時4分鐘計算，7萬2,600份書表需耗時4,840小時，如以委任五職等年功10級，時薪229元計算，加班費為110萬8,360元，是以如將提議方所減少之成本，加上政府所擷節之支出，共計為176萬1,760元。綜此，提議方及政府，於採行電子系統後，均將大量減省支出及人力成本。

陸、稅式支出績效評估機制

依行政院秘書長101年8月14日院臺財字第1010045484A號函規定，業務主管機關應定期掌控預期效益之達成情形並檢討成效，並公開於機關網站。

一、評估指標及其評量標準

本稅式支出方案之租稅優惠，其主要目的係為衡平對於選舉、罷免活動相關規定，並非在於鼓勵罷免案之提出，又罷免案頻繁提出亦非民主國家之常態。惟本修正案是否有助於罷免案之提出，則可進一步觀察探究，爰將罷免案提出之案件數作為評估指標。

二、評估期間及週期

本修正案並未特別訂有施行期間，屬於常態型優惠租稅措施。由於我國民選公職人員任期均為 4 年，建議以 2 任(8 年)作為評估期間，建議評估週期為 4 年。

三、評估績效公開

本項稅式支出實施後之成效評估，將由主管機關定期檢討達成情形，並公開於機關網站。

柒、總結

本稅式支出方案之租稅優惠，其主要動機係因政府為衡平對於選舉、罷免活動相關規定，爰將部分國家對於選舉活動之稅式支出，增列於罷免活動，以衡平兩者規範。本項修正案雖係租稅優惠，惟其實質意義並不在於大幅增加政府對於罷免活動之補助，或鼓勵罷免案之提出，而係對於我國人民參政權之公平對待，係植基於公平正義的觀點，且經前揭 3 種稅式支出估算方法計算後，以對政府影響最低之最終收入損失法觀之，稅收損失每年僅約 138 萬元，造成之稅收損失相當有限，且罷免案新增之電子連署方式，有效降低政府行政作業成本，整體而言，本法之修正妥適可行。